

Jubileumi tanulmánykötet az 1966. évi emberi jogi egyezségokmányok elfogadásának 50. évfordulójára



Szerkesztette:
CSAPÓ ZSUZSANNA

 Dialóg Campus
 Wolters Kluwer

JUBILEUMI
TANULMÁNYKÖTET
AZ 1966. ÉVI EMBERI JOGI
EGYEZSÉGOKMÁNYOK
ELFOGADÁSÁNAK
50. ÉVFORDULÓJÁRA

Szerkesztette
Csapó Zsuzsanna

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”
című projekt keretében jelent meg.

Szerzők

Andrássy György
Bruhács János
Chronowski Nóra
Csapó Zsuzsanna
Kaponyi Erzsébet
Kardos Gábor
Kecskés Gábor
Komanovics Adrienne
Kovács Péter
Lakatos István
Lattmann Tamás
Lukonits Ádám
Molnár Tamás
Raisz Anikó
Szabó Gábor
Tóth Norbert

Szakmai lektor
Lattmann Tamás

© A szerkesztő, 2019

© A szerzők, 2019

© Dialóg Campus Kiadó, 2019

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

<i>Csapó Zsuzsanna</i>	
Szerkesztői előszó	9
<i>Kovács Péter</i>	
Prológus	13
<i>Andrássy György</i>	
A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának kisebbségi cikke	17
<i>Bruhács János</i>	
A népek önrendelkezési joga: a természeti erőforrásokkal való rendelkezés szabadsága	33
<i>Chronowski Nóra – Lukonits Ádám</i>	
A Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya az Alkotmánybíróság gyakorlatában	53
<i>Csapó Zsuzsanna</i>	
Univerzális emberi jogi bíróság: illuzórikus utópia vagy megvalósítható, megvalósítandó realitás?	69
<i>Kaponyi Erzsébet</i>	
A gazdasági, szociális és kulturális jogok értelmezésének sajátos vonásai	95
<i>Kardos Gábor</i>	
Egyetemesség, fokozatos végrehajtás, gazdasági válság: a GSZKJNE ötven év után	113
<i>Kecskés Gábor</i>	
Egyéni panaszjog a gazdasági, szociális és kulturális jogok területén – érvek és ellenérvek	125
<i>Komanovics Adrienne</i>	
Az egyezségokmányok érvényesülése:a nemzetközi ellenőrzés hatékonyságának korlátai	141

Lakatos István

- Az ENSZ Emberi Jogok Bizottságától az Emberi Jogi Tanácsig vezető út,
avagy az emberi jogok nemzetközi védelmének rövid története
a második világháborút követően 165

Molnár Tamás

- A külföldiek kiutasításának korlátai a Polgári és politikai jogok nemzetközi
egyezségokmányának koordináta-rendszerében – 50 év távlatából 183

Raisz Anikó

- Az Emberi Jogi Bizottság a nemzetközi bírói fórumok egymásra hatásában 207

Szabó Gábor

- A gazdasági, szociális és kulturális emberi jogok érvényesíthetősége
– Az államok és nem állami szereplők nemzetközi felelőssége 223

Tóth Norbert

- Korlátozottan veleszületett jogok
– A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányához
fűzött fenntartások értékelése 243

Lattmann Tamás

- Epilógus – lektori utószó 265

- A tanulmánykötet szerzői 267

- The Authors of this Volume 269

A Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya az Alkotmánybíróság gyakorlatában

A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (a továbbiakban: PPJNE), illetve a *Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya* (a továbbiakban: GSZKJNE vagy Egyezségokmány) – alapjogi relevanciájukból és a nemzetközi jog belső jogban elfoglalt helyükből adódóan – szerves részei az Alkotmánybíróság gyakorlatának. Nemegyszer szolgáltak alkotmányos mérceként vagy értelmezési támpontként az alkotmányjogilag releváns ügyekben. Mégis, ha áttekintjük a GSZKJNE alkotmánybírósági hivatkozásait, majd összevetjük bizonyos, a nemzetközi jog hatását befolyásoló előkérdésekkel és sajátosságokkal, valamint az ügy érdeméhez fűzött viszonyával, bebizonyosodik, hogy nem volt képes számottevő hatást gyakorolni sem a testület esetjogára, sem az egyedi ügyek, illetve azokon keresztül a magyar alapjogi jogfejlődés alakulására. E tanulmány ennek a kérdéskörnek a bemutatására vállalkozik, és terjedelmi okokból nem tér ki a PPJNE vizsgálatára.

Bevezetés

Az ENSZ egyezségokmányai, vagyis a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, illetve a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya² az univerzális emberjog-védelmi rendszer tételes jogi pillérei. Fél évszázaddal az elfogadásuk után is központi kérdés, hogy milyen hatást fejtenek ki az államok jogrendszerében. A joghatás elvileg több metszetben is feltárható: az egyezségokmányok és a rajtuk alapuló értelmezések hasznosulása az alkotmányozásban, a jogalkotásban, az alkotmánybíráskodásban, az igazságszolgáltatásban és/vagy a közigazgatásban. *Vizsgálatunkat, főként a terjedelmi korlátok miatt, az Alkotmánybíróság gyakorlatára szűkítettük, a GSZKJNE hatásaira fókuszálva.*

Megállapításaink a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszékén 2012 februárja és 2014 januárja között folytatott OTKA-alapú kutatás eredményein alapulnak,³ amelyek szisztematikusan és átfogó módon

¹ A szerző jelen munkáját az MTA Bolyai János kutatási ösztöndíj támogatta.

² Az egyezségokmányokat 1966-ban fogadták el, a magyar jognak 1976 óta részei (lásd az 1976. évi 8. és 9. törvényerejű rendeleteket).

³ K 101463 sz. OTKA-kutatás, *A nemzetközi jogi normák hatása a magyar joggyakorlatra*, vezető kutató Blutman László egyetemi tanár.

feltárták a nemzetközi jogi normák magyar jogalkalmazásra gyakorolt hatását. A több mint 500 oldal terjedelmű kézikönyvet a nemzetközi jog tudományának kiemelkedő képviselői, BLUTMAN LÁSZLÓ, CSATLÓS ERZSÉBET és SCHIFFNER IMOLA jegyzik,⁴ akik feltérképezték, hogy a nemzetközi jog egyes forrásai milyen normatív keretek között, milyen gyakorisággal és eredménnyel (hatással) jelentek meg az alkotmánybírósági és elsősorban legfelsőbb bírósági (kúriai) gyakorlatban 1990 és 2011 között.

A kötet negyedik fejezete tisztázza a nemzetközi jog belső jogban történő érvényesülésének előkérdéseit, és egyben vázolja a kutatás dogmatikai bázisát, logikai keretét, amelyet kutatásunkban kiindulópontnak tekintettünk. (i) A nemzetközi jog többnyire nem egyedül fejt ki joghatást, hanem más normával összefüggésben, ezért fel kell térképezni a normakapcsolatok fajait. A magyar jogrendszer négy normacsoportja, vagyis az alkotmányi, az alkotmány alatti, a nemzetközi jogi és az uniós jogi normák háromféleképpen kapcsolódhatnak egymáshoz: együttalkalmazás, értelmezési támpontként való figyelembevétel, illetve normakonfliktus formájában.⁵ (ii) A nemzetközi jog hatása nem választható el az elsőbbség és a hierarchia kérdésétől, de fontos hangsúlyozni, hogy ez elsősorban a belső alkotmányjog problémája. A nemzetközi jog nem ebben, hanem a *pacta sunt servanda* elvében gondolkodik.⁶ Jórészt ebből adódik, hogy az elsőbbség a joghatás irányából érvénytelenítő, alkalmazási vagy értelmezési típusú lehet. (iii) A bíróságok általában kerülik a normakonfliktus megállapítását, helyette kivételként tételeznek, összhangban értelmeznek vagy együttalkalmaznak látszólag ellentétes normákat.

A könyv ötödik fejezete külön is bemutatja, hogy milyen formában és feltételekkel érvényesülhet a nemzetközi jog a magyar alkotmánybíráskodásban. (i) A dualista rendszer sajátossága miatt a nemzetközi szerződéseknek kettős megjelenési formájuk van: egyrészt jelenthetik a nemzetközi szerződést önmagában mint nemzetközi jogforrást, másrészt jelölhetik a nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló magyar jogszabály normatartalmát.⁷ (ii) Az alkotmánybíráskodásban a nemzetközi jogi norma jelenthet egyrészt értelmezési támpontot, másrészt alkotmányos mércét, illetve előfordulhat az alkotmányossági vizsgálat tárgyaként vagy ténykérdésként is (utóbbi kettő témánk szempontjából nem releváns). E funkciók eljárásonként változhatnak, és az eltérő szerepekhez eltérő funkciók társulhatnak.⁸ (iii) A normakapcsolatok értékelése az alkotmánybírósági eljárások közül előzetes és utólagos normakontroll-eljárásokban, egyedi bírói normakontroll-eljárásban, alkotmányjogi panaszeljárásban, jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatakor, az Országgyűlés népszavazást elrendelő vagy elutasító határozatának alkotmányossági vizsgálatakor, illetve az Alkotmány értelmezésekor merülhet fel.⁹ (iv) A normakonfliktus során feltárt alkotmányellenesség lehet első- vagy másodfokú, egy- vagy kétirányú, illetve egyes vagy kettős.¹⁰

A határozatok elemzéséből levont következtetések nem lennének teljesek, ha figyelmen kívül hagynánk az univerzális és a magyar emberijog-védelmi rendszerek sajátosságait.

⁴ BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER 2014, 531.

⁵ Ibid. 92.

⁶ Ibid. 97.

⁷ Ibid. 126.

⁸ Ibid. 127.

⁹ Ibid. 127–128.

¹⁰ Ibid. 128–130.

Kutatásunk szempontjából nem mindegyik jelentős, csakis azok, amelyek közvetlenül befolyásolják, miként fordulhat elő a GSZKJNE az alkotmánybírói gyakorlatban. (i) Az egyetemes védelem (ENSZ) nem zárja ki a regionális és a nemzeti szabályozást és az egyéni védelmi mechanizmusokat (például az Európa Tanács vívmányait).¹¹ (ii) Az emberi jogok oszthatatlanok és egymással kölcsönös összefüggésben állnak: a szabadságjogok és politikai jogok gyakorlása és védelme nem értelmezhető a gazdasági, szociális és kulturális jogok garantálása nélkül. (iii) Az általános mellett megjelenik a speciális védelem is: meghatározott alanyi kör (például a gyermekek) jogainak garantálása vagy konkrét magatartás (például a faji diszkrimináció) tilalma formájában. (iv) Fokozódik az emberi jogi kötelezettségek végrehajtása feletti nemzetközi ellenőrzés hatékonysága (például az államok időszaki jelentéstétele, az egyéni panaszjog, a helyszíni vizsgálatok által). Idekapcsolódik, hogy az egyéni panaszra építő nemzetközi (kvázi-) bírói eljárások bizonyítják az egyén nemzetközi jogi feltételes¹² eljárási jogalanyiságát.¹³ (v) Amíg az emberi jogok nemzetközi kodifikációja lényegében megtörtént, addig a jogérvényesítési mechanizmusok kiépítése és működtetése korántsem zárult le.¹⁴ (vi) A nemzetközileg elismert emberi jogok az államokra keletkeztetnek köteleességeket, és az államokon kéri számon teljesítésüket a nemzetközi intézmények. Az egyezségokmányok csak az államok számára teremtenek köteleességeket, és az államok nemzetközi emberi jogi kötelességei csak a joghatóságuk alá tartozó személyekkel szemben állnak fenn. A magyar rendszer sajátosságai közül leginkább azt érdemes kiemelni, hogy 2012. január 1-jén alkotmányváltás következett be, amely az alkotmánybíráskodásban is hozott változásokat, egyrészt formailag, mivel az Alkotmánybíróság hatáskörei és az indítványozói jogosultság elemei megváltoztak, másrészt tartalmilag, mert különösen a gazdasági rend, valamint a szociális jogok tekintetében az Alaptörvény más felfogást követ, mint az Alkotmány. A szociális biztonság például az Alaptörvényben nem alapjogként, csupán az állam „törekvéseként” jelenik meg, ennyiben mindössze államcélként jelent.¹⁵ Az alkotmánybírói gyakorlatra a gazdasági válság is hatással volt: az *ex gratia* juttatások körét kifejezetten szélesen vonja meg, a kikényszeríthető jogokat pedig szűken értelmezi.¹⁶ Ez azzal egészül ki, hogy míg az Alkotmány, a töretlen alkotmánybírói gyakorlat szerint, gazdaságpolitikailag semleges volt, és nem foglalt állást a piacgazdaság egyetlen modellje mellett sem, addig az Alaptörvényben a piacgazdaság elve kifejezetten nem szerepel. Ez az állami gazdaságpolitikának rendkívül széles mozgásteret ad, az Alkotmánybíróság pedig a beavatkozás mélységének, a gazdasági-szociális alapjogok korlátozásának megítéléséhez adott esetben akár a korábbinál alacsonyabb mércét is választhat.¹⁷

Mindent egybevetve a tanulmány a GSZKJNE-releváns alkotmánybírói határozatokat elemzi, kvantitatív és kvalitatív empirikus módszerekkel, a fenti előkérdések és sajátosságok figyelembevételével. Következtetések is megjelennek benne, amelyek a jogalkotás,

¹¹ DONNELLY 2007.

¹² Mivel azt az állampolgárság szerinti államnak általában el kell fogadnia, leszámítva az emberi jogok tömeges és súlyos megsértése miatt előterjesztett panaszokat.

¹³ KARDOS 2003.

¹⁴ TOMUSCHAT 2003, 3.

¹⁵ Az új értelmezési keretekhez lásd a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetésének alkotmányosságát igazoló 23/2013. (IX. 25.) AB határozatot, ABH 2013, 692.

¹⁶ CHRONOWSKI-VINCZE 2014, 108.

¹⁷ Ibid. 111.

a joggyakorlat és a jogirodalom számára hasznos, eddig még nem vagy csak részben azonosított megállapításokkal szolgálhatnak.

Formai és kvantitatív vizsgálat: milyen eljárástípusokban, milyen témában, milyen formában és milyen gyakorisággal vették alapul a GSZKJNE-t?

A jogikörpusz-vizsgálat a joggyakorlatból vett minta teljes körű vizsgálatát takarja, különböző szempontok alapján, kvantitatív módszerek és statisztikai elemzés alkalmazásával. A vizsgált jogi korpuszt az Alkotmánybíróság 1990. január 1-je és 2016. augusztus 1-je között hozott döntései jelentik. Szempontként érvényesítettük, hogy hány alkalommal, kik által, milyen funkcióval, milyen eljárástípusban, a döntés mely részében, milyen témában, mely konkrét cikkeken keresztül, illetve önállóan vagy más normával együtt merült fel a GSZKJNE. Az elemzés során a nyilvánosságra hozott, interneten is elérhető döntésekből indultunk ki, amelyeket a testület saját keresőjével szűrtünk meg.¹⁸

Az Egyezségokmány rendelkezéseire eddig *összesen tizenhét alkotmánybíróági döntésben* hivatkoztak. Ezek közül *tizennégy az Alkotmány, három az Alaptörvény idejére* tehető.

Az alanyokat tekintve *nyolc esetben az indítványozó, kilencszer az Alkotmánybíróság, háromszor pedig egy-egy alkotmánybíró* vette alapul az okmányt. Azokban az ügyekben, ahol a többségi testület vagy legalább egy alkotmánybíró hivatkozott a dokumentumra, *három alkalommal alkotmányos mércéként (továbbá egyszer alkotmányos mércére való példaként), nyolcszor értelmezési támpontként* jelentek meg rendelkezései. Emellett volt öt olyan eset, amikor az indítványozók valamilyen formában hivatkoztak rá, a testület tagjai azonban nem vették figyelembe álláspontjuk kialakításakor.

Az eljárás típusai alapján *tizenháromszor utólagos normakontroll, ötször nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata, egyszer egyedi bírói normakontroll és egyszer alkotmányjogi panasz eljárás keretében* merült fel a szerződés.

A döntés egyes részeit vizsgálva *a rendelkező részben, illetve az indokolásban tizen-négyszer* (függetlenül attól, hogy az indítványozók által megjelöltek a testület tagjai végül beépítették-e, vagy sem), *párhuzamos indokolásban kétszer, különvéleményben pedig szintén kétszer* fordult elő.

Az ügyek tárgya szerint *hat esetben munkajogi, háromszor családjogi, háromszor felsőoktatással kapcsolatos, hatszor szociális jogi és egyszer egyéb jellegű* (az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozhatóságát érintő) *kérdések* merültek fel, bár voltak olyan területek (például az anyákat megillető felmondási tilalom, a tartásdíj, a gyermekágyi segély), amelyek az előbb említett kategóriák közül egyszerre többre is beleillenek.

Ehhez igazodva a GSZKJNE rendelkezései közül *a szakszervezetekhez és sztrájkhoz való jog (8. cikk) háromszor, a szociális biztonsághoz való jog (9. cikk) egyszer, a családokat, anyákat, gyermekeket és fiatalkorúakat megillető támogatás és védelem (10. cikk) háromszor, a művelődéshez való jog (13. cikk) négyszer* jelent meg a döntésekben, illetve *egy-egy helyen az Egyezségokmány egészére és a benne foglalt elvekre* is történt utalás. Továbbá azokban

¹⁸ Elérhető: <http://mkab.hu/hatarozat-kereso> (A letöltés időpontja: 2016. 08. 07.)

az esetekben, ahol az indítványozók igen, az Alkotmánybíróság viszont nem hivatkozott az okmányra, előkerült még az alapjogok korlátozhatóságának szabálya (4. cikk), a megfelelő élet-színvonalhoz való jog (11. cikk) és a maximális testi és lelki egészséghez való jog (12. cikk).

Végezetül megemlíthető, hogy *nyolc esetben önállóan, kilencszer más nemzetközi vagy uniós jogi normával*, elsősorban a PPJNE-vel és/vagy az *Európai szociális kartával* (a továbbiakban: ESZK) *együtt* merült fel a GSZKJNE.

Kvalitatív vizsgálat: mivel járult hozzá a GSZKJNE az alkotmányos gyakorlathoz?

Ahogy az fentebb rögzítettük, a GSZKJNE eddig tizenhét alkotmánybíróági döntésben volt hivatkozási alap. Ezek az elfogadásuk ideje szerinti sorrendben:¹⁹ a 673/B/1990. AB határozat, a 995/B/1990. AB határozat, a 35/1995. (VI. 2.) AB határozat, az 55/1995. (IX. 15.) AB határozat, a 79/1995. (XII. 21.) AB határozat, a 607/C/1996. AB határozat, a 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, a 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, az 1013/B/1999. AB végzés, a 737/E/2001. AB végzés, a 88/B/1999. AB határozat, a 951/B/1999. AB határozat, a 67/2009. (VI. 19.) AB határozat, a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, a 30/2012. (VI. 27.) AB határozat, a 17/2014. (V. 30.) AB határozat és a 3023/2016. (II. 23.) AB határozat. Részletesen a fontosabb döntéseket mutatjuk be, a többi ügy összefoglaló elemzése a fejezet végén található.

A 673/B/1990. AB határozatban alapvetően az volt a kérdés, hogy sérti-e a nemzetközi jog és a belső jog összhangját előíró alkotmányi rendelkezést [Alkotmány 7. § (1) bekezdés], hogy a sztrájk törvény alapján az igazságszolgáltatási szerveknél nincs lehetőség sztrájkra [1989. évi VII. törvény 3. § (2) bekezdése], noha a GSZKJNE nem sorolja fel e szerveket ott, ahol a sztrájk jog gyakorlásával szemben korlátozásnak ad teret [GSZKJNE 8. cikkének (2) bekezdése].²⁰ Mivel az indítványozó az Egyezségokmány mellett az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmét is állította, az Alkotmánybíróság alkotmányos mércévé transzformálhatta a GSZKJNE vonatkozó rendelkezését.²¹ Mielőtt azonban eldöntötte volna az ügyet, értelmezési támpontként használta az okmányt. A GSZKJNE francia és angol, hiteles szövegét elemezve megállapította, hogy bár a magyar változat (az 1976. évi 9. törvényerejű rendelet) az „államigazgatási” szerveknél engedi meg a sztrájk tilalmát, amely körbe az „igazságszolgáltatási” szervek nem tartoznak bele, a hiteles szövegek *members of the administration* és *les membres de la fonction publique* formulákat használnak, amelyekbe az igazságszolgáltatási szervek dolgozói is beleértendők. Ebből pedig következik, hogy a sztrájk tilalmának bevezetésével és fenntartásával nem sérült az Alkotmány 7. § (1) bekezdése, illetve a GSZKJNE 8. cikkének (2) bekezdése.²² Vagyis a testület előbb a francia és az angol változatok alapján értelmezte a magyar fordítás jelentéstartalmát, majd az így kapott eredményhez igazodva kimondta

¹⁹ Mivel a jogrendszerre – a 2016. március 9-i lengyel döntéshez hasonló atipikus példaktól eltekintve – attól fogva vannak hatással, hogy meghozzák (és közzéteszik) őket. Ezen alapult az is, hogy a folyamatban lévő ügyek végül nem vizsgáltuk, mivel azok értelemszerűen még nem produkáltak döntéseket. A lengyel határozathoz lásd: LUKONITS 2016.

²⁰ 673/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 446.

²¹ BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER 2014, 137.

²² 673/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 448–449.

a sztrájk tilalmát előíró törvényi rendelkezés alkotmányosságát. Ezáltal az Egyezségokmány döntő hatással volt a határozatra, és érdemben is befolyásolta az ügy végkimenetelét.

A 35/1995. (VI. 2.) AB határozatban az Alkotmánybíróság azt igyekezett megválaszolni, hogy sérti-e a művelődéshez való jogot (Alkotmány 70/F. §-a), hogy a közügyektől eltiltás hatálya alatt álló személyek ki vannak zárva a felsőoktatásból [1993. évi LXXX. törvény 82. § (2) bekezdése].²³ Döntését végül az Alkotmány 8. §-ára (az alapvető jogok védelmének és korlátozhatóságának szabálya) és 70/F. §-ára alapozta, a GSZKJNE vonatkozó rendelkezéseit (a művelődéshez való jogról szóló 13. cikk), az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlatával és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. évi római egyezményrel együtt, mindösszesen a művelődéshez való jog elméleti megalapozásánál használta fel értelmezési támpontként.²⁴

A 79/1995. (XII. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság arra kereste a választ, hogy az 1993. évi felsőoktatási törvény, a gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény és a felsőoktatási intézmények díjairól és támogatásairól szóló 83/1995. (VII. 6.) Korm. rendelet bizonyos rendelkezései a tandíjkötelezettséggel kapcsolatosan sértik-e egyebek mellett a művelődéshez való jogot (Alkotmány 70/F. §-a), az egyenlő bánásmódhoz való jogot (Alkotmány 70/A. §-a) és a nemzetközi jog és a belső jog összhangján [Alkotmány 7. § (1) bekezdése] keresztül a GSZKJNE vonatkozó rendelkezését (13. cikk).²⁵ Az Alkotmánybíróság az Egyezségokmány tekintetében azt vizsgálta, hogy a tandíjkötelezettséget részletező előírások ellentétesek-e a GSZKJNE rendelkezésével az ingyenes felsőoktatás fokozatos bevezetéséről. Az indítványozók megjelölték a nemzetközi jog és a belső jog összhangjának sérelmét is,²⁶ így a testület alkotmányos mércévé transzformálhatta az említett GSZKJNE-cikk tartalmát. Mivel azonban a tandíjkötelezettséget alapvetően törvényi szinten szabályozták (lásd az 1993. évi felsőoktatási törvényt, a gazdasági stabilitásról szóló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvényt), az Alkotmánybíróság pedig nem ezzel, hanem a törvényi szabályozást részletező kormányrendelettel kapcsolatban használta alkotmányos mérceként az Egyezségokmányt, a GSZKJNE hatása nem túl jelentős, amit az sem növel, hogy a kormányrendelet közel tíz rendelkezése közül az okmányt mindösszesen kettő [83/1995. (VII. 6.) Korm. rendelet 13–14. §-a] megítéléséhez vették alapul. Kiemelendő azonban, hogy az Alkotmánybíróságnak az ingyenes felsőoktatás fokozatos bevezetéséről tett megállapításai²⁷ későbbi, itt elemzett döntéseiben is megjelentek (lásd a 607/C/1996. AB határozatot, a 951/B/1999. AB határozatot).

²³ 35/1995. (VI. 2.) AB határozat, ABH 1995, 163.

²⁴ Ibid. 165–166.

²⁵ 79/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 399.

²⁶ Ibid. 402.

²⁷ Az Alkotmánybíróság szerint Magyarországon az ingyenes felsőoktatás fokozatos bevezetésének folyamata a rendszerváltozás történelmi előzményei és a sajátos gazdasági-pénzügyi körülmények miatt eltér a fejlett országok lehetőségeitől. Ha hozzávesszük azt is, hogy a GSZKJNE az ingyenes felsőoktatást csak mint lehetőséget említi meg, amely potenciális, de nem kizárólagos módja a felsőoktatáshoz való jog biztosításának, megállapítható, hogy a tandíjkötelezettség nem sérti az Alkotmány 7. § (1) bekezdését. Kivételt képez ez alól, és ezáltal alkotmányellenes lehet, ha a tandíjkötelezettség mellett nem épül ki olyan támogatási rendszer, amely biztosítja, hogy a megfelelő képességű hallgatók részt vehessenek a felsőoktatásban (vagyis ha anyagi háttér alapján diszkriminál a rendszer a támogatási szisztéma nem megfelelő volta miatt). Ibid. 411.

A 607/C/1996. AB határozat szintén a tandíjkötelezettséget (1993. évi LXXX. törvény 31. §-a) vizsgálta, egészen pontosan azt, hogy sérti-e a GSZKJNE rendelkezését a felsőoktatás ingyenességének fokozatos bevezetéséről (GSZKJNE 13. cikke), tekintettel arra, hogy az Egyezségokmány ratifikálásakor Magyarországon már ingyenes volt a felsőoktatás.²⁸ Az indítványozó az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével együtt hivatkozott a GSZKJNE 13. cikkének sérelmére,²⁹ így az Alkotmánybíróság alkotmányos mérceként kezelhette a cikk tartalmát. Az ügyben a GSZKJNE szerepe sokban hasonlított ahhoz, mint amit a 79/1995. AB határozatban is betöltött, azzal, hogy a testület itt nem a tandíjkötelezettség egyes (kormányrendeleti szintű) részletszabályait, hanem magának a kötelezettségnek a (törvényi) alapjait³⁰ vizsgálta. A hasonlóságból adódóan a korábbi döntésében foglaltakat egy az egyben átemelte és törvényi szinten is alkalmazta,³¹ aminek az lett a következménye, hogy bár az okmány erre a döntésre már nagyobb hatást tudott kifejteni, az még mindig sokkal inkább a sajátos magyarországi körülményekre támaszkodott, és csak másodlagosan említette meg a szerződés adta szabadságot a felsőoktatáshoz való jog biztosítása terén.

A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat alkotmányértelmezésről rendelkezett, és pedig arról, hogy levezethető-e a lakhatáshoz való jog mint konkrét alapjog a szociális biztonsághoz való jogból (Alkotmány 70/E. §-a), és hogy a jogalkotó mulasztott-e azáltal, hogy nem dolgozta ki jogszabályi és intézményi háttérét.³² Az Alkotmánybíróság az Alkotmány rendelkezései és korábbi gyakorlata alapján kimondta, hogy a szociális biztonsághoz való jogból nem vezethetők le részjogosultságok. Az államnak széles mérlegelési lehetősége van annak eldöntésére, hogy miként biztosítja a jog érvényesülését. Két dologra azonban ügyelnie kell: hogy a jog érvényesíthetősége a lehető legteljesebb legyen, és hogy az élethez és emberi méltósághoz való jogot mindvégig tiszteletben tartsa.³³ A testület azt is megállapította, hogy utóbbit a fennálló nemzetközi kötelezettségek, így többek között a GSZKJNE 9. cikkének függvényében kell értelmezni.³⁴ Vagyis kimondta: az élet és emberi méltóság tartalmát (mint a szociális biztonság minimumát) a nemzetközi kötelezettségekre tekintettel kell meghatározni, majd figyelembe venni a szociális biztonsághoz való jog érvényesítésekor. Ennek nem feltétlenül a lakhatáshoz való jog biztosítása által kell történnie (végbemehet más szociális ellátásokon keresztül is), azonban a hajléktalanok elszállásolásának lehetőségét mindenképpen meg kell teremteni, enélkül ugyanis sérülne az élethez és emberi méltósághoz való joguk. Ezek alapján az Egyezségokmány hatása nem túl jelentős, mivel egyedül a szociális biztonsághoz való jog minimumának értelmezésénél merült fel, és ott sem egyedüli értelmezési támpontként.

A 88/B/1999. AB határozatban az Alkotmánybíróság arra keresett választ, hogy sérti-e a sztrájkhoz való jogot (Alkotmány 70/C. §-a), a diszkrimináció tilalmát (Alkotmány 70/A. §-a) és az alapjogok korlátozhatóságának szabályait [Alkotmány 8. § (2) bekezdése] az, hogy nincs lehetőség sztrájkra fegyveres szerveknél [1989. évi VII. törvény 3. § (2) bekezdése], tekintet nélkül arra, hogy ott nemcsak hivatásos állományúak, hanem közalkalmazottak

²⁸ 607/C/1996. AB határozat, ABH 1996, 631.

²⁹ Ibid.

³⁰ Tekintettel arra, hogy a kormányrendeletnek a korábbi döntésben megjelent szabályai [83/1995. (VII. 6.) Korm. rendelet 13–14. §-a] a Foktv. jelen ügyben hivatkozott rendelkezésén (31. §) alapultak.

³¹ 607/C/1996. AB határozat, ABH 1996, 634.

³² 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, ABH 2000, 329.

³³ Ibid. 334–335.

³⁴ Ibid. 336.

és köztisztviselők is dolgoznak.³⁵ Az ügyben az Alkotmánybíróság hivatalból vette figyelembe a GSZKJNE egyes rendelkezéseit (8. cikk), értelmezési támpontként, más nemzetközi normákkal – például az Európai szociális kartával, és különféle, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) égisze alatt született egyezményekkel – együtt a sztrájkjog alkotmányos rendszerben elfoglalt helyének (elsősorban tartalmának és korlátozhatóságának) tisztázásához.³⁶ Mindent egybevetve azonban az AB sokkal inkább az Alkotmányra és saját gyakorlatára támaszkodott, az okmány és az egyéb nemzetközi jogi dokumentumok csak említés szintjén merültek fel, kiemelve, hogy szabályozzák a sztrájkjogot, illetve ismertetve egyes rendelkezéseik főbb tartalmát.³⁷ A rendelkező rész érdemi megállapításaira így az Egyezségokmány nem gyakorolt számottevő hatást.

A 951/B/1999. AB határozatban az Alkotmánybíróság két, egymáshoz kapcsolódó tárgykört vizsgált: sérti-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmát [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése], hogy a nevelési ellátás megállapítása szempontjából csak az igénylő háztartásában élő gyermekeket lehet számításba venni, a más személy háztartásában élő, tartásdíjra jogosult gyermekeket nem (1998. évi LXXXIV. törvény 12. §-a), illetve hogy a nagykorú, de nappali képzésben tanulmányokat folytató fiatalok után nem jár családi adókedvezmény (1995. évi CXVII. törvény 40. §-a).³⁸ A határozat rendelkező része és indokolása nem említi a GSZKJNE-t, az a határozathoz fűzött párhuzamos indokolásban kerül elő, amelyben KOVÁCS PÉTER alkotmánybíró a döntésben alkalmazott 79/1995. (XII. 21.) AB határozat óta a nemzetközi jogban bekövetkezett változásokra hívta fel a figyelmet. Az 1995-ös határozat korábban hivatkozott³⁹ részéről megállapította, hogy az okmány értelmezésére szolgáló szervezetek gyakorlatával nem fér össze, azok ugyanis időközben továbbléptek, és már kifejezett törekvést várnak el a felsőoktatás ingyenessé tételére, amellyel a tandíjkötelezettség bevezetése nehezen fér össze.⁴⁰ Elmondható tehát, hogy a párhuzamos indokolás egésze a GSZKJNE rendelkezéseiből és az azokat értelmező szervezetek gyakorlatából építkezik és von le következtetéseket a döntés meghozatalakor alkalmazott⁴¹ 1995-ös határozat említett rendelkezéséről. Összességében azonban mindösszesen annyi hatása van az okmánynak a döntésre, amennyi általában a párhuzamos indokolásoknak szokott lenni.

A 67/2009. (VI. 19.) AB határozatban az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az 1992. évi XXII. törvény bizonyos rendelkezései, elsősorban a munkaező-kölcsönzés során a munkavállalókat meg nem illető felmondási tilalomról (1992. évi XXII. törvény 193/P. §-a), sértik-e egyebek mellett a hátrányos megkülönböztetés tilalmát (Alkotmány 70/A. §-a),

³⁵ 88/B/1999. AB határozat, ABH 2006, 1188.

³⁶ Ibid. 1192–1193.

³⁷ Holott az *Európai szociális karta* és az ILO-egyezmények a határozathoz fűzött különvéleményben is megjelennek, és éppen ezekből vezeti le Kovács Péter alkotmánybíró, hogy a magyar szabályozás miért nincs összhangban az egyezményeket értelmező nemzetközi szervezetek gyakorlatával. Ibid. 1201–1204.

³⁸ 951/B/1999. AB határozat, ABH 2007, 1212–1213.

³⁹ Lásd: 26. lábjegyzet.

⁴⁰ 951/B/1999. AB határozat, ABH 2007, 1221–1223.

⁴¹ Az Alkotmánybíróság annak igazolásául vette elő az 1995-ös határozatot, hogy az államnak széles mozgástere van szabályozni, milyen kedvezményekkel támogatja a fiatalok létbiztonságát, fejlődését, oktatását és nevelését. Ebből adódóan nem alkotmányellenes a tandíj, ha megfelelő kedvezmények biztosítják az anyagi alapú diszkrimináció elkerülését. Vagyis nem feltétlenül ellentétes az alkotmánnyal a nagykorú, de nappali képzésben tanulmányokat folytató fiatalok utáni családi adókedvezmény kizárása. Ibid. 1219–1220.

illetve az anyákat és a gyermekeket megillető támogatási és védelmi kötelezettséget (Alkotmány 66–67. §-a).⁴² A testület a GSZKJNE vonatkozó rendelkezését (10. cikk) az Alkotmány 66. § (2) bekezdésének értelmezéséhez használta fel, hivatalból, az EU jogalkotása és joggyakorlata mellett, és megállapította, hogy a magyar szabályozás az uniós és nemzetközi jogi előírásokhoz képest szélesebben húzza meg az anyákat és a gyermekeket megillető védelem és támogatás határait.⁴³ A GSZKJNE hatása így csekély maradt, mivel az Alkotmánybíróság mindösszesen arra használta fel, hogy az anyákat és a gyermekeket megillető támogatási és védelmi rendszert kontrasztba állítsa és megállapítsa, hogy a magyar szabályozás tágabb lehetőségeket biztosít a jogalkotónak a rendszer felépítését illetően.

A 61/2011. (VII. 13.) AB határozat tárgykörét tekintve talán a legjelentősebb itt elemzett döntés. Központi kérdése arra irányult, hogy a 2010. évi CXIX. törvény és a 2010. évi CXX. törvény bizonyos rendelkezései, elsősorban az Alkotmánybíróság hatásköreinek korlátozásáról, sértik-e egyebek mellett a demokratikus jogállam elvét [Alkotmány 2. § (1) bekezdése], a nemzetközi jog és a belső jog összhangján keresztül [Alkotmány 7. § (1) bekezdése] a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, illetve a diszkrimináció tilalmát (Alkotmány 70/I. §-a).⁴⁴ Az Alkotmánybíróság arra alapozta döntését, hogy míg korábbi gyakorlata alapján határozottan elzárkózott az alkotmányi rendelkezések tartalmi felülvizsgálatától, a közjogi érvénytelenség esetében e lehetőséget nem kívánja kizárni.⁴⁵ Lényeges azonban, hogy kifejezett alkotmányi felhatalmazás, illetve megváltoztathatatlannak tekinthető alkotmányos mércék hiányában egyiket sem láthatja el.⁴⁶ A GSZKJNE ott merült fel, amikor a testület felsorolta, milyen jogi normákat lehetne *a priori* és *a posteriori* alkotmányos mércének tekinteni az alkotmányi előírások tartalmi felülvizsgálatakor, amennyiben kapna erre vonatkozó felhatalmazást az Alkotmányban.⁴⁷ Ezek alapján az okmány hatása csekély volt (csak példaként merült fel mint esetleges mérce). Magának a határozatnak azonban óriási szerep jutott: összefoglalta, hogy milyen feltételekkel láthatja el az Alkotmánybíróság az alkotmányok vagy alkotmánymódosítások felülvizsgálatát, amelyből részben a későbbi Alaptörvény és alaptörvény-módosítások is merítettek. Emellett megállapította azt is, hogy bár alkotmányos mérce nem lehet az Egyezségokmány, értelmezési támpontként minden további nélkül hozzájárulhat az alkotmányi előírások megítéléséhez.⁴⁸

A 17/2014. (V. 30.) AB határozat elsősorban arra adott választ, hogy sérti-e az emberi méltósághoz való jogot (Alaptörvény II. cikke), illetve a magánszférához való jogot [Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése] az, hogy a várandósság, illetve a reprodukciós

⁴² 67/2009. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2009, 617–618.

⁴³ Ibid. 656–657. Ebből adódóan nem alkotmányellenes, hogy a táppénzen lévő anyákat nem illeti meg munkaerő-kölcsönzés során a felmondási tilalom általi védelem, mivel van egy sor más támogatási forma, amellyel az anya biztosíthatja maga és gyermeke számára a szükséges feltételeket és környezetet. Ebből fakad az is, hogy a felmondási tilalom által nyújtott védelem nem tekinthető a 66. § (2) bekezdéséből levezethető alapjognak. Ibid. 659.

⁴⁴ 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290–291.

⁴⁵ Ibid. 317.

⁴⁶ Ibid. 319. Ugyanilyen alapon, illetve az indítványozói körre hivatkozva utasította egyébként vissza az Alkotmánybíróság a vitatott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát is. Ibid. 324.

⁴⁷ Ibid. 319–322.

⁴⁸ Ibid. 322.

eljárásban való részvétel kizárólag akkor jogosít felmondási tilalom által nyújtott védelemre, ha e minőségről a munkavállaló még a felmondás előtt tájékoztatja munkáltatóját [2012. évi I. törvény 65. § (5) bekezdése].⁴⁹ Az Alkotmánybíróság utalt a 67/2009. (VI. 19.) AB határozatra, amelyben az Alkotmány 66. § (2) bekezdéséből, a GSZKJNE 10. cikkére tekintettel, levezette a nőket és gyermekeket megillető védelemből és támogatásból fakadó állami intézményvédelmi kötelezettséget. Ezt követően szó szerint idézte a 2009-es határozat vonatkozó részét, majd arra hivatkozva, hogy az Alaptörvény rendelkezéseiből kiolvasható az Alkotmány 66. § (2) bekezdése által biztosított támogatás és védelem, kimondta, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettséggel kapcsolatosan tett megállapításait jelen ügyben is irányadónak tekinti.⁵⁰ Ebből adódóan azonban az Egyezségokmány hatása meglehetősen csekély és többszörösen is áttételes maradt. Bár hozzájárult a nőket és a gyermekeket megillető védelemből és támogatásból fakadó állami intézményvédelmi kötelezettség azonosításához [a 67/2009. (VI. 19.) AB határozatban, amelyet jelen ügyben is alkalmazott a testület], amelynek egyik formája a felmondási tilalom, ahhoz már nem, hogy ebből adódóan kimondják a vitatott törvényi rendelkezés alkotmányellenességét. Ahhoz ugyanis szükség volt arra is, hogy a rendelkezés aránytalanul és szükségtelenül korlátozza az anyák emberi méltóságát, magánszférához való jogát, illetve azoknál a nőknél, akik nem tudnak arról, hogy várandósok, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.⁵¹

1. táblázat

A GSZKJNE az Alkotmánybíróság gyakorlatában

AB-döntés	AB-eljárástípus	Elsődleges hivatkozások	GSZKJNE funkciója	GSZKJNE hatása
673/B/1990.	Utólagos normakontroll	Alk. 7. § (1) bek., GSZKJNE 8. cikk (2) bek.	Alkotmányos mérce (értelmezési támpont)	Jelentős
995/B/1990.	Utólagos normakontroll Nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata	Alk. 66. § (1) bek., 67. §, 70/A. § (1) bek., GSZKJNE-ben foglalt elvek	Semmi (az indítványt visszautasították, mert nem arra jogosult terjesztette elő)	Semmi
35/1995.	Utólagos normakontroll	Alk. 8. §, 70/F. §, GSZKJNE 13. cikk	Értelmezési támpont	Csekély
55/1995.	Utólagos normakontroll Nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata	Alk. 13. §, 70/B. §, GSZKJNE 4. cikk	Semmi (az indítványt visszautasították, mert nem arra jogosult terjesztette elő)	Semmi
79/1995.	Utólagos normakontroll	Alk. 7. § (1) bek., 70/A. §, 70/F. §, GSZKJNE 13. cikk	Alkotmányos mérce	Csekély
607/C/1996.	Nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata	Alk. 7. § (1) bek., 79/1995. AB határozat (GSZKJNE 13. cikk)	Alkotmányos mérce	Mérsékelt

⁴⁹ 17/2014. (V. 30.) AB határozat, ABH 2014, 393.

⁵⁰ Ibid. 398–402.

⁵¹ Ibid. 411–413.

AB-döntés	AB-eljárástípus	Elsődleges hivatkozások	GSZKJNE funkciója	GSZKJNE hatása
39/1999.	Utólagos norma-kontroll	Alk. 2. § (2) bek., 13. §, 70/A. §, 70/E. §, 70/I. §, GSZKJNE 10–12. cikk	Semmi (az AB végül nem építette be az indítványozó által hivatkozott cikkeket)	Semmi
42/2000.	Alkotmány-értelmezés	Alk. 70/E. §, GSZKJNE 9. cikk	Értelmezési támpont	Csekély
1013/B/1999.	Utólagos norma-kontroll	Alk. 13. §, 14. §, 70/E. §, GSZKJNE 9-10. cikk	Semmi (az eljárást megszüntették, mert a támadott jogszabályt időközben hatályon kívül helyezték)	Semmi
737/E/2001.	Nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata	Alk. 7. § (1) bek., GSZKJNE 11. cikk 1. pont	Semmi (az indítványt visszautasították, mert nem arra jogosult terjesztette elő)	Semmi
88/B/1999.	Utólagos norma-kontroll	Alk. 8. § (2) bek., 70/A. §, 70/C. §, GSZKJNE 8. cikk	Értelmezési támpont	Csekély
951/B/1999.	Utólagos norma-kontroll	Alk. 70/A. § (1) bek., 79/1995. AB határozat (GSZKJNE 13. cikk)	Értelmezési támpont az egyik alkotmánybíró oldalán	Csekély a döntésre, jelentős a párhuzamos indokolásra
67/2009.	Utólagos norma-kontroll Egyedi bírói norma-kontroll	Alk. 66-67. §, 70/A. §, GSZKJNE 10. cikk	Értelmezési támpont	Csekély
61/2011.	Utólagos norma-kontroll Nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata	Alk. 2. § (1) bek., 7. § (1) bek., 70/I. §, GSZKJNE egésze	Példa alkotmányos mércére	Csekély
30/2012.	Utólagos norma-kontroll	Alaptv. I. cikk (3) bek., XVII. cikk (2) bek., B) cikk (1) bek., GSZKJNE egésze	Értelmezési támpont az egyik alkotmánybíró oldalán	Csekély a döntésre, mérsékelt a párhuzamos indokolásra
17/2014.	Utólagos norma-kontroll	Alaptv. II. cikk, VI. cikk (1) bek., 67/2009. AB határozat (GSZKJNE 10. cikk)	Értelmezési támpont	Csekély
3023/2016.	Alkotmányjogi panasz eljárás	Alaptv. XV. cikk, XIX. cikk, GSZKJNE 10. cikk (2) bek.	Értelmezési támpont az egyik alkotmánybíró oldalán	Csekély a döntésre és a különvéleményre is

Forrás: a szerzők szerkesztése

Következtetések

A kvalitatív és a kvantitatív vizsgálat eredményeinek, illetve a bevezető gondolatok között említett előkérdéseknek és sajátosságoknak az egymásra vetítése túlnyomórészt kedvezőtlen következtetéseket hoz a GSZKJNE szempontjából.

Az előfordulások száma már önmagában azt mutatja, hogy a magyar alkotmánybíró-sági gyakorlatban az Egyezségokmány használata rendkívül ritka függetlenül attól, hogy az 1990 óta meghozott valamennyi döntéssel, a nemzetközi szerződéseket valamilyen formában alapul vevő döntésekkel vagy a GSZKJNE-vel többnyire párhuzamosan hivatkozott PPJNE-t tartalmazó határozatokkal és végzésekkel vetjük össze. Amíg ugyanis a GSZKJNE mindösszesen tizenhét döntésben merült fel hivatkozási pontként, addig a PPJNE több mint százban. Ha pedig a nemzetközi szerződésekkel vagy a teljes alkotmánybíró-sági joggyakorlattal vetjük össze, az arány még lesújtóbb.

A döntésekben betöltött funkció értékelésénél célszerű megemlíteni, hogy bár az indítványozók is hivatkozhatnak az okmányra (akár mérceként, akár támpontként), ezzel közel sem biztos, hogy hatni fognak a jogrendszerre. Sokkal fontosabb, hogy a többségi vélemények (esetleg a párhuzamos indokolások, különvélemények) hogyan alkalmazzák a GSZKJNE-t (akár indítványozói kezdeményezésre, akár hivatalból), mivel ténylegesen ezek képesek alakítani a jogviszonyokon, a hosszú távú joggyakorlaton és a jogirodalmon. Ebből kiindulva érdemes tehát elsődlegesen azokat az eseteket vizsgálni, amikor a teljes ülés vagy legalább egy alkotmánybíró hivatkozott az okmányra. Pozitívum, hogy háromszor is sikerült alkotmányos mércévé transzformálni egyes rendelkezéseket, azonban ezek közül csak egy gyakorolt jelentős hatást a döntésre. A másik két esetben, amikor az Alkotmánybíróság ugyanazt a megállapítást használta, eltérő jogszabályi szinteken, már csak mérsékelt befolyást sikerült elérni. Tovább árnyalja a képet, hogy az 1990-es évek közepétől gyakorlatilag csak értelmezési támpontként merült fel a szerződés,⁵² ráadásul a nyolcból három esetben nem is a teljes ülés, hanem egy-egy alkotmánybíró oldalán, párhuzamos indokolásban vagy különvéleményben. Ez leginkább annak következménye, hogy az alkotmánybíró-ságok kerülik a normakonfliktus azonosítását, és ha meg is állapítják fennállását, különféle módszereket alkalmaznak a feloldására (például a 673/B/1990. AB határozatban a francia és az angol szövegváltozatok segítségével szüntették meg a magyar szabályozás és a GSZKJNE közti ellentmondást). Sajnálatos az is, hogy az okmány az Alaptörvény hatálybalépése utáni lényeges, a gazdasági, szociális és kulturális jogok új értelmezési tartományát meghatározó döntésekben egyáltalán nem játszott szerepet.⁵³ Végül idevehető, hogy bár az alkotmánybíráskodásban nincsenek kötelezően alkalmazandó értelmezési módszerek, vagyis az Alkotmánybíróság szabadon választhatja meg, hogy döntései alátámasztására milyen érveket használ, e szabadságot az Alaptörvény R)

⁵² Bár 2001-ben lett volna az alkotmányos mérceként való alkalmazásra lehetőség, ha arra jogosult terjeszti elő az indítványt.

⁵³ Példaként szolgálhat a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetésének alkotmányosságát igazoló 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, ABH 2013, 692.; a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról szóló határozatok: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, ABK 2014, 916.; 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABK 2014, 982.; a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló döntés: 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, ABK 2014, 991.; a családi pótlék ügyében hozott 14/2014. (V. 13.) AB határozat, ABK 2014, 708.

cikkének (3) bekezdése,⁵⁴ illetve a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjára vonatkozó alkotmányi parancs határozott keretek közé helyezi.⁵⁵ Mivel ennek, hatáskörei révén, az Alkotmánybíróság a legfőbb öre, az összhang igazoltságát növelhetné, ha a testület következetesen és gyakran használná a nemzetközi jogot érvelésében. A GSZKJNE vizsgálata azonban ennek ellenkezőjére, a prekonceptióhoz igazított, szelektív, következtetlen használatra mutatott rá,⁵⁶ valamint arra, hogy az Alkotmánybíróság a döntéseit inkább alapozza belső alkotmányjogi érvekre, vagyis korlátozottan él az értelmezési elsőbbség lehetőségével a nemzetközi jog használatakor, alkalmazási elsőbbséget pedig csak kivételesen ad ezeknek a normáknak.⁵⁷

Az Egyezségokmány utólagos normakontroll-eljárás keretében fordult elő a leggyakrabban, ami feltehetőleg annak következménye, hogy a 2010 előtti szabályok, főként az *actio popularis* révén,⁵⁸ a jelenleginél lényegesen nagyobb mozgásteret adtak az eljárás megindítására. Gyakori eljárástípus volt még a nemzetközi szerződésbe ütközés utólagos vizsgálata,⁵⁹ bár lényeges, hogy az öt esetből három visszautasítással zárult. A fennmaradó két esetben, az utólagos normakontroll-eljárások többségében, az egyedi bírói normakontroll-eljárásban és az alkotmányjogi panasz eljárásban pedig nem volt képes döntő hatást kifejteni a GSZKJNE.

A rendelkező rész és az indokolás mellett két-két esetben a párhuzamos indokolások és a különvélemények is hivatkoztak az Egyezségokmányra, sőt a 951/B/1999. AB határozatban még az okmány értelmezésére hivatott nemzetközi szervezetek gyakorlata is előkerült. Emellett a határozat mindegyik részében kedvelt viszonyítási pont volt a PPJNE, az ESZK, az uniós jog és egyéb nemzetközi jogi normák, ami igazolja az univerzális jogvédelmi rendszer sajátosságát, hogy a gazdasági, szociális és kulturális jogok nem választhatók el az alapjogok egyéb köreitől.

Összességében megállapítható, hogy bár előkerült a GSZKJNE az Alkotmánybíróság tevékenységében, hatása nehezen mérhető. Ez nem feltétlenül az Egyezségokmány hibája, a nemzetközi jog eleve ritkán fordul elő az alkotmánybíróságok joggyakorlatában. Emellett érthető az a tendencia is, hogy mivel a regionálisan specifikusabb szabályozások (például az ESZK vagy az uniós jog rendelkezései) részletesebben és pontosabban lefedik az okmány által érintett területeket, az indítványozók mellett az Alkotmánybíróság számára is kézzelfoghatóbb hivatkozási alapot kínálnak.

⁵⁴ „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

⁵⁵ Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése: „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

⁵⁶ SZENTE 2013, 1602.

⁵⁷ Mivel viszonylag ritkán él a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapításával, illetve általában azzal, hogy nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát hivatalból is végezheti.

⁵⁸ GÁRDOS-OROSZ 2011.

⁵⁹ Amely ezáltal az alkotmányos mércék gyarapodásához is hozzájárulhatott volna.

Felhasznált irodalom

- BLUTMAN László – CSATLÓS Erzsébet – SCHIFFNER Imola (2014): *A nemzetközi jog hatása a magyar joggyakorlatra*. Budapest, HVG-Orac.
- CHRONOWSKI Nóra – VINCZE Attila (2014): Alkotmánybíráskodás (gazdasági) válságban. *Alkotmánybírási Szemle*, 5. évf. 2. sz. 104–112.
- DONNELLY, Jack (2007): The Relative Universality of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, No. 2. 281–306.
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2011): Az actio popularis jelene és jövője az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogi Iránytű*, 2011/1. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Jogi_Iranytu/Jogi_Iranytu_2011_1_Gardos_Orosz_Fruzsina.pdf (A letöltés időpontja: 2016. 08. 10.)
- KARDOS Gábor (2003): Az emberi jogok nemzetközivé válása. In HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila szerk.: *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 66–71.
- LUKONITS Ádám (2016): Helyzetjelentés a lengyel jogállamért indított uniós mentőexpedícióról. *Jog.tk.mta.hu*, 2016. 06. 23. Elérhető: <http://jog.tk.mta.hu/blog/2016/06/lengyel-jogallam-unios-mentoexpedicio> (A letöltés időpontja: 2016. 08. 07.)
- SZENTE, Zoltán (2013): The Interpretive Practice of the Hungarian Constitutional Court: A Critical View. *German Law Journal*, Vol. 14, No. 8. 1591–1614.
- TOMUSCHAT, Christian (2003): *Human Rights: Between Realism and Idealism*. Oxford, Oxford University Press.

ENGLISH SUMMARY

Nóra Chronowski – Ádám Lukonits

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Practice of the Hungarian Constitutional Court

The International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – based on their relevance regarding the fundamental rights and the role of international law in domestic legal systems – are organic parts of the Hungarian Constitutional Court’s practice. Both documents on multiple occasions served as constitutional measures or interpretative standing-grounds in the settlement of constitutionally relevant cases. However, if we separate the covenants and concentrate on the Constitutional Court’s references on the ICESCR, and we confer them with some specialities and preconditions regarding the effectivity of international law, as well as with the merits of the cases, it is clear that the treaty could not have considerable impact on the Court’s case law, neither on the resolution of individual cases, nor on the evolution of fundamental rights in general in Hungary. The study focuses on the presentation of this clearly restricted topic, hence due to quantitative limitations the authors were unable to cope with the analysis of the ICCPR.